

A infância em foco: Estado, políticas públicas e educação

Táisa Resende Sousa

Regina Lúcia Sucupira Pedroza

José Vieira de Sousa

Universidade de Brasília

Resumo

O artigo objetiva discutir e analisar, a partir de uma revisão de literatura, relações entre Estado, políticas públicas de educação e infância. Para tanto, discute a educação como uma das políticas públicas para a infância e algumas concepções de infância, para subsidiar a compreensão da relação entre essas políticas e aquelas de natureza educacional definidas para a infância, atualmente. Aborda também princípios de educação democrática e de qualidade para todos, tendo como referência alguns pressupostos dos Planos Nacionais de Educação de 2001-2010 e 2011-2020 para a educação infantil. Por fim, serão feitas reflexões, a título de proposições para a importância de se valorizar a infância.

Palavras-chave: Infância. Políticas públicas de educação. Plano Nacional de Educação.

Childhood in focus: State, public policies and education

This essay aims at discussing and analyzing, based on a literature review, the relations among state, public policies in education, and childhood. For such, it discusses education as a public policy for childhood and some conceptions of childhood, to support the understanding of the relationship between these policies and those of an educational nature defined for children today. It also addresses principles of democratic education and of quality for all, taking as reference some assumptions of the National Education Plans of 2001-2010 and 2011-2020, for early childhood education. Finally, reflections will be made, by way of propositions on the importance of valuing childhood.

Keywords: *Childhood. Public education policies. National Education Plan.*

La infancia en foco: Estado, políticas públicas y educación

El artículo tiene como objetivo discutir y analizar, a partir de una revisión de la literatura, las relaciones entre Estado, políticas públicas de educación y la infancia. Discute la educación como una política pública para los niños y algunas concepciones de la infancia, para apoyar la comprensión de la relación entre estas políticas y las de carácter educativo definido para los niños de hoy. También se ocupa de los principios de la educación democrática y de calidad para todos, con referencia a algunos supuestos de los Planes Nacionales de Educación de 2001-2010 y 2011-2020 para la educación infantil. Por último, serán hechas reflexiones, y la propuesta de la importancia de valorizar la infancia.

Palabras-clave: *Infancia. Políticas públicas de educación. Plan Nacional de Educación.*

Introdução

O objetivo deste artigo é discutir e analisar, a partir de uma revisão de literatura, as relações entre Estado, políticas públicas de educação e infância, partindo de dois pressupostos básicos e interdependentes. O primeiro refere-se à compreensão de que, em distintas épocas, as diferentes sociedades criam representações da infância, tomando como referência o modo de organização das culturas e o papel atribuído às crianças. O segundo diz respeito à necessidade e à importância de, na sociedade atual, as políticas públicas de educação para a infância serem implementadas pelo Estado na perspectiva de compreender as crianças como sujeitos de direitos sociais conquistados historicamente.

A discussão feita no trabalho considera que as crianças são, em sua essência, atores sociais que, dialeticamente, reproduzem e produzem cultura. Em consequência, as visões de educação de criança de uma sociedade acabam por apresentar reflexos importantes sobre as políticas educacionais definidas para a infância, notadamente quando o foco é o papel do Estado quanto a essas mesmas políticas.

A partir de produções não acadêmicas, iniciamos o trabalho optando por trazer poemas de Chico Buarque (1981) e Carlos Drummond de Andrade (2006), que possibilitam diferentes reflexões sobre a infância:

O meu guri

Quando, seu moço, nasceu meu rebento, não era o momento dele rebentar. Já foi nascendo, com cara de fome e eu não tinha nem nome prá lhe dar. Como fui levando, não sei lhe explicar. Fui assim levando, ele a me levar. E na sua meninice, ele um dia me disse que chegava lá. Olha aí! Olha aí! Olha aí! Ai o meu guri, olha aí! Olha aí! É o meu guri e ele chega! Chega suado e veloz do batente, traz sempre um presente prá me encabular, tanta corrente de ouro, seu moço! Que haja pescoço prá enfiar. Me trouxe uma bolsa, já com tudo dentro, chave, caderneta, terço e patuá. Um lenço e uma penca de documentos prá finalmente eu me identificar. Olha aí! Olha aí! Ai o meu guri, olha aí! Olha aí! É o meu guri e ele chega! Chega no morro, com carregamento, pulseira, cimento, relógio, pneu, gravador, rezo até ele chegar. Cá no alto, essa onda de assaltos tá um horror. Eu consolo ele, ele me consola, boto ele no colo prá ele me ninar, de repente acordo, olho pro lado e o danado já foi trabalhar. Olha aí! Olha aí! Ai o meu guri, olha aí! Olha aí! É o meu guri e ele chega! Chega estampado, manchete, retrato, com venda nos olhos, legenda e as iniciais, eu não entendo essa gente, seu moço! Fazendo alvoroço demais, o guri no mato, acho que tá rindo, acho que tá lindo, de papo pro ar, desde o começo eu não disse, seu moço! Ele disse que chegava lá. Olha aí! Olha aí! Olha aí! Ai o meu guri, olha aí Olha aí! E o meu guri! (Buarque, 1981, s/p).

Infância

Meu pai montava a cavalo, ia para o campo. Minha mãe ficava sentada cosendo.

Meu irmão pequeno dormia. Eu sozinho menino entre mangueiras lia a história de Robinson Crusoe, comprida história que não acaba mais. No meio-dia branco de luz uma voz que aprendeu a ninar nos longes da senzala - e nunca se esqueceu chamava para o café. Café preto que nem a preta velha café gostoso café bom. Minha mãe ficava sentada cosendo olhando para mim: - Psiu... Não acorde o menino. Para o berço onde pousou um mosquito. E dava um suspiro... que fundo! Lá longe meu pai campeava no mato sem fim da fazenda. E eu não sabia que minha história era mais bonita que a de Robinson Crusoe (Andrade, 2003, p. 6).

Percebemos que o segundo poema retrata uma infância que pode se relacionar com a felicidade, com a história de uma criança que seria, quiçá, mais bonita que a de Robinson Crusoe. O primeiro já apresenta uma história de menores, termo cunhado nas primeiras décadas do século XX, representando crianças pobres, negras, descendentes de escravos, indígenas, abandonadas, com algum tipo de deficiência e/ou órfãs. Apesar dessas diferenças, esses textos convergem para a ideia de que a infância não é um dado natural; pelo contrário, realçam a necessidade de uma reflexão crítica, considerando os elementos que ligam as representações sociais sobre a infância em distintos contextos históricos e culturais em que ela é vivida.

A dualidade e dicotomia apresentadas nos dois poemas influenciaram e ainda influenciam as propostas de atendimento à infância, ofertadas pelo Estado e também pelas instituições privadas. Defendemos, neste trabalho, que toda criança, independentemente da sua condição social, tem o direito de ter acesso à educação de qualidade. Para tanto, é indispensável que a sociedade civil e o Estado pensem, conjuntamente, a infância como uma categoria histórica e não como um estágio da vida (Kramer, 2006a), o que permite, ao mesmo tempo, a distância de uma perspectiva funcionalista/evolucionista e a aproximação da abordagem histórico-crítica.

A qualidade na educação é definida pelos meios e pelas estratégias que são usadas, visando proporcionar recursos simbólicos e materiais aos alunos. A ideia de educação de qualidade não é medida simplesmente pela quantidade de alunos que têm acesso à escola, mas sim pela qualidade dos serviços oferecidos. A escola, portanto, deveria cumprir três funções básicas: instrução dos alunos almejando sua formação cultural e de conhecimento geral; formação para a vida profissional; e educação para a cidadania, pois a “instrução sem educação e o desenvolvimento das qualidades profissionais sem a dimensão cívica podem produzir indivíduos ainda mais antidemocráticos que os sem estudo”. (Pedroza; Chagas, 2012, p.225)

Consideramos importante que o Estado se preocupe com a qualidade dos serviços que são oferecidos no âmbito educacional e não só com a quantidade de

crianças que têm acesso à escola. Trata-se de promover políticas educacionais – na forma, por exemplo, de programas e projetos – para a infância, garantindo um atendimento institucional com dignidade e qualidade, capaz de atender às necessidades da criança, o que implica uma reflexão crítica sobre a natureza da instituição escolar.

Esboçaremos adiante reflexões sobre as crianças, iniciando a discussão com uma breve retomada histórica de Ariès (1981), buscando demonstrar como as conceituações sobre a infância influenciam e são influenciadas pela nossa maneira de lidar e conviver com os sujeitos infantis.

As crianças como cidadãos de direitos e deveres

Tendo em vista que as concepções de infância vêm passando por inúmeras e constantes modificações e que isso acarreta mudanças no processo de desenvolvimento da criança, julgamos importante fazer uma breve retomada histórica. Ariès (1981), ao apresentar sua concepção da história social sobre a criança, defende que o sentimento da infância tal como concebemos hoje veio a se constituir a partir do período da Idade Média. Antes disso, as crianças eram consideradas como adultos em miniatura, não se levando em conta suas especificidades, mesmo havendo uma afeição por elas. Na verdade, o que não se tinha era uma consciência da particularidade infantil que a diferenciava do adulto. Ao longo das mudanças, foi atrelada às crianças a imagem de um anjo, predominando a noção de inocência. Além disso, elas foram se tornando o centro das famílias e de outras instituições, principalmente, das escolas. (Ariès, 1981)

Passou-se a considerar que as crianças inocentes não poderiam participar das atividades laborais, festivas e orgias com os adultos. Elas deveriam ser educadas de modo que falassem palavras castas, evitando comportamentos de contatos íntimos, abolindo assim possíveis promiscuidades. Dessa forma, a educação “não se exprimia mais através da distração e da brincadeira, mas através do interesse psicológico e da preocupação moral” (Ariès, 1981, p.162), o que caracterizava uma educação preocupada com a racionalidade e com a disciplina.

A partir disso, podemos compreender como as noções de infância e de criança se modificam constantemente, de acordo com a sua realidade social e histórica. Kramer (2006b) afirma que o “tema das crianças de 0 a 6 anos e seus direitos, a política de educação infantil, as práticas com as crianças e as alternativas de formação vêm ocupando os debates educacionais e a ação de movimentos sociais no Brasil” (p. 798). No decorrer desses últimos anos, as

crianças passaram a ser consideradas como cidadãs, pertencentes a um grupo, a uma cultura e a uma classe social.

Contudo, de acordo com Rosemberg e Mariano (2010), ainda hoje, há uma tendência em entender a infância sob uma hierarquização adultocêntrica. Mas, quando se reconhece que a criança é, de fato, um ator social, pode-se romper com essas tendências dominantes no contexto social, político e cultural de práticas e de discursos.

Defendemos que a criança é um ser histórico-cultural que se constitui como sujeito em sua convivência social. Larrosa (2010) nos propõe que a infância deve ser reconhecida como um sujeito e não como um objeto do saber, no qual as instituições, práticas e saberes já capturaram suas explicações, nomeações e intervenções. A infância deve ser reconhecida como algo que resiste a qualquer forma de objetivação, a quem não é dada a oportunidade de se expressar e de ser escutada, como um objeto do saber que existe efetivamente, independentemente da relação entre indivíduos. Reconhecer a criança como um outro diferente de si é se atentar à sua presença enigmática, reconhecê-la como um ser estranho do qual pouco se sabe.

Neste sentido, precisamos nos deixar surpreender com as crianças, naquilo que elas nos trazem, sendo fundamental estabelecer uma relação de respeito, não as considerando como seres inferiores. Entendemos que as crianças são ativas no seu processo de constituição subjetiva, abarcando suas especificidades do aqui e agora, mas que também estão em uma fase de desenvolvimento de um tornar-se futuro. Dolto (2005) defende que a criança é mesmo um pré-adulto, mas que ela mesma vai criando o seu futuro mediante suas experiências singulares e relacionais. Os adultos precisam permitir que ela se comporte da sua maneira, não impondo o que eles desejam para ela.

Outro autor que contribui para o entendimento das crianças como cidadãs de direitos e deveres, considerando suas especificidades do aqui e agora, é Korczak (2009). Ele trabalhou buscando sensibilizar a opinião pública e as decisões políticas, reivindicando uma educação infantil que considerasse o direito das crianças ao respeito. Para ele, a criança não é um sujeito que virá a ser, ela já é uma cidadã, atuante em sua educação e devendo sempre acompanhar e interferir nas decisões que lhe cabem. Pois, para emancipar os sujeitos infantis, é necessário, ao mesmo tempo, segurar e soltar suas mãos, dando-lhes a liberdade de escolher, agir, aprender e também oferecer amparo, garantindo uma infância com segurança e emancipação progressiva.

Korczak (2009) ainda acreditava que os direitos sociais e a proteção às crianças são melhores garantidos se elas próprias puderem, progressivamente, realizar mudanças para a reivindicação e aplicação desses. Dessa forma, a

verdadeira autoridade do adulto, que ajuda a criança a crescer e a se proteger, consiste em autorizar e não apenas interditar, sendo esta uma oposição a todas as maneiras de poder feroz que levam à submissão e causam medo. Os adultos devem, portanto, reconhecer o direito das crianças ao respeito, organizando dispositivos de participação delas nas decisões que lhes são relativas. Uma dupla exigência deve guiar a postura da sociedade em relação à infância: não atribuir à criança exigências excessivas nem infantilizá-la, retardando seu exercício de liberdade como cidadã.

Propomos a seguir uma discussão sobre as ações do Estado no cenário atual, apresentando uma breve definição sobre políticas públicas, para, posteriormente, adentrar nas discussões sobre políticas educacionais tendo a infância como foco.

Políticas públicas e políticas educacionais para a infância

Segundo Behring e Boschetti (2006), não é possível afirmar com precisão quando as políticas sociais surgiram, de fato, mas reconhecem que a Revolução Industrial foi um importante momento para se pensar sobre essa questão. No contexto de exploração do capital sobre o trabalho, emergiram as políticas públicas e sociais, demonstrando certa preocupação do Estado com a questão social para que os trabalhadores continuassem produzindo e recebessem o mínimo de proteção estatal.

As políticas sociais se desenvolveram de maneira gradual nos países, dependendo da organização da classe social, sendo que o final do século XIX foi “o período em que o Estado capitalista passa a assumir e a realizar ações sociais de forma mais ampla, planejada, sistematizada e com caráter de obrigatoriedade” (Behring; Boschetti, 2006, p.64). As autoras afirmam que, no Brasil, não houve uma radicalização das lutas operárias que fossem suficientes para provocar a emergência dessas políticas, sendo influenciado por uma história carregada de marcas do período de escravidão. Assim, “com a imensa dificuldade de incorporação dos escravos libertos no mundo do trabalho, só se colocou como questão política a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas de trabalhadores e as primeiras iniciativas de legislação voltadas ao mundo do trabalho” (p.78). Houve grande dificuldade em incorporar e efetivar a questão dos direitos sociais no contexto brasileiro.

Boneti (2006) afirma que as políticas públicas são ações estatais de intervenção social que surgem no contexto da sociedade e passam pela intervenção do Estado, “quer seja para fazer investimentos ou para uma mera regulamentação

administrativa” (p. 74). Tais políticas resultam de uma dinâmica de forças constantes entre as esferas de poder político e econômico, as classes sociais e outros órgãos sociais. As políticas públicas têm como objetivo estabelecer um vínculo entre o Estado e a sociedade civil, por meio das ações interventivas estatais na realidade social.

A definição de políticas públicas é fortemente influenciada pelos interesses das classes dominantes, devido ao modo de funcionamento do capitalismo. Na relação de exploração do trabalho, a noção de desigualdade social em relação à apropriação do capital é um elemento impeditivo às classes menos favorecidas ao acesso de forma igualitária dos bens sociais (Boneti, 2006). Segundo Demo (2006), a criação dessas políticas serve para lidar com a tensão constante entre capital e trabalho, que é um fator intrínseco à sociedade capitalista. Elas não servem para eliminar as desigualdades sociais, mas sim buscar formas de lidar com elas, visando equacionar a relação capital e trabalho.

Além desses fatores, Gonçalves (2010) apresenta a dimensão subjetiva na formulação e execução das políticas públicas e sociais como elementos essenciais para a sua construção. Pois, ao falar de políticas públicas, falamos também de relações sociais em diversas situações e contextos, manifestando as questões subjetivas. A própria noção de direitos sociais é subjetiva, uma vez que traz a ideia de bem-estar individual e coletivo, representando “como as necessidades vão se transformando e se apresentando como direitos sociais e de que forma as políticas dos vários períodos respondem a eles”. (p.51)

A partir dessas definições sobre políticas públicas e sociais, discorreremos sobre as políticas educacionais, com ênfase na infância, entendendo que ainda “há muito trabalho a ser feito para uma educação de qualidade” (Kramer, 2006b, p.814). Sabemos que essas questões enfrentam diversos desafios, nos campos políticos, jurídicos, econômicos e sociais. Assim, julgamos importante refletir e discutir, criticamente, sobre as políticas de atendimento à infância que garantam os direitos de todas as crianças, independentemente de sua classe social.

Azevedo (2004) afirma que as políticas educacionais são inerentes ao espaço social em que se inserem. Nesta perspectiva, é fundamental reconhecer que, na escola considerada como uma instituição social, há (ou poderia haver) uma concretização dessas. O cotidiano escolar representa uma cadeia complexa entre a política e os programas de ação, construída por meio de decisões que refletem o cenário político social. A política educacional deve, portanto, ser pensada de forma articulada com as características da sociedade e do Estado.

Segundo Rosenberg (2002), as políticas públicas voltadas à educação infantil, no Brasil, respondem a diversas tensões dos momentos históricos em

que se situam. A educação infantil é entendida como um subsetor das políticas de educação e de assistência aos trabalhadores, estando integrada às políticas sociais. A autora cita alguns estudos indicando que, até o final dos anos de 1960, tanto os países desenvolvidos quanto os subdesenvolvidos seguiam dois modelos institucionais, prioritariamente, sendo as creches destinadas exclusiva ou principalmente às crianças pobres, e os jardins de infância não destinados especialmente a estas. Havia uma segregação social e política, dependendo da classe econômica das pessoas.

Já nos anos de 1970, as políticas educacionais infantis eram primordialmente voltadas para uma educação com o objetivo de compensar deficiências linguísticas, carências culturais e possíveis discrepâncias afetivas das crianças de camadas mais populares. Essas crianças eram consideradas como carentes, imaturas e deficientes. A pré-escola, nesse contexto, era tida como uma possibilidade de salvá-las de um fracasso escolar posterior (Kramer, 2006b). Essa concepção de compensação de carências culturais, de acordo com Rosemberg (2002), emergiu no Brasil no contexto da Ditadura Militar, momento em que encontrou sustentação para sua expansão, no qual projetos e programas voltados às pessoas carentes foram ganhando força.

Na década de 1980, as políticas públicas de educação baseavam-se nos questionamentos que advinham de campos teóricos sobre o desenvolvimento infantil e da influência dos processos de redemocratização marcados por um contexto da volta das eleições no País e da procura por outras maneiras de se estabelecerem as políticas educacionais. Passou a se considerar a diversidade linguística e cultural nas práticas de educação. (Kramer, 2006b)

Em relação à preocupação com as crianças de 0 a 6 anos, pode-se dizer que houve um avanço tanto no campo dos movimentos sociais como no campo teórico. Apresentou-se um fortalecimento na concepção sobre a infância, considerando as crianças como produtos e produtoras de cultura, buscando valorizar aquilo que elas traziam do seu meio sociocultural. (Kramer, 2006b)

A autora ainda afirma que, nos anos entre 1980 e 1990, os movimentos sociais foram ganhando reconhecimento, almejando qualidade de vida da população e qualidade da educação infantil. Na Constituição Federal de 1988, passou a ser dever do Estado oferecer creches e pré-escolas para as crianças de 0 a 6 anos, reafirmado pelos pressupostos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 – LDB 9.394/96.

Segundo o art. 29 da LDB, a finalidade da educação infantil é o “desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (Brasil,

1996, p.12). O ECA, por sua vez, propõe criar um sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, almejando contribuir e discutir sobre a efetivação do direito ao acesso e à permanência em creches e pré-escolas, oferecendo um atendimento educacional de qualidade e respeitando as necessidades infantis, de acordo com a faixa etária, à diversidade e à possibilidade de vivê-la livremente. (Brasil, 1990)

Esses documentos representam avanços significativos para a educação infantil, situando-a na educação básica e como um direito a ser garantido pelo Estado e efetivado por instituições voltadas para esse fim. Tais avanços podem ser creditados a fatores diversos, como, por exemplo, ao reconhecimento do processo da infância, que passa a ser redefinida a partir de pressupostos sociais mais ampliados. De acordo com Oliveira e Fonseca (2010, p. 152), este fato acabou por implicar, dentre outros, um “avanço do conhecimento sobre a infância, com a ampliação dos investimentos disciplinares na constituição de um campo científico [e] demandas presentes entre os profissionais em atuação”.

No âmbito da educação infantil, Kramer (2006b) defende que é importante considerar as dimensões éticas, estéticas e políticas, pensando-se a educação como uma forma de prática social que inclui não só o conhecimento científico, mas também a arte, a literatura, a cultura, a dança, a música, o teatro, o cinema, a história e o contexto social. Isso permite que o pedagógico seja expandido em suas diferentes dimensões, entendendo o conhecimento e a vida como algo além do instrucional que objetiva a transmissão de informações. A autora nos alerta para os diversos desafios em se obter uma educação de qualidade, tais como: necessidade de articular políticas de educação infantil com políticas sociais; formação dos profissionais; ausência de financiamento necessário para a educação infantil; pressões de agências internacionais e condições precárias de creche comunitárias.

A complexidade de questões como estas contribui para o reconhecimento de que não existe, como alerta Müller (2012, p.254), uma “fórmula única sobre como incorporar as necessidades das crianças nas políticas públicas”. Todavia, mesmo assim, também concordamos com a autora que algumas orientações para as políticas para a infância já podem ser sinalizadas, considerando, sobretudo, o conhecimento acumulado sobre essas políticas nas últimas décadas no mundo e no Brasil. Nesta perspectiva, são apontadas duas orientações básicas: “a pesquisa acadêmica com crianças deve informar o desenho de políticas públicas e não só ser utilizada para a sua análise [e] ampliar a escuta às crianças como forma de ampliar a participação”. (Müller, 2012, p. 254)

Princípios de gestão democrática de educação

Segundo Chagas (2010, p.66), o “conceito de gestão democrática é dinâmico, parte de um todo condicionado por fatores políticos, econômicos e socioculturais, que marcaram a história desse conceito”. O cenário brasileiro do qual a gestão democrática emergiu caracterizou-se por um momento histórico de reconstrução do Estado democrático. Foram constantes as lutas de interesses políticos, definidas pela organização da sociedade e pelos ideais dominantes, influenciando também o campo da educação. Entretanto, mesmo com a garantia da gestão democrática nas escolas públicas pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB de 1996, ainda não há uma efetivação de sua implementação.

Nesse sentido, lutar pelo direito à educação ou pelo direito de realizá-la de forma democrática indica que, mesmo com todos os fundamentos legais estabelecidos, esses direitos não estão sendo efetivados na rotina escolar. Sendo assim, “a existência desses documentos tão importantes não garante a sua materialização na vida real, nas práticas dos sujeitos reais”. (Chagas, 2010, p.70)

A autora ainda defende que a gestão democrática efetiva-se por meio da democracia representativa que almeja construir relações mais horizontais no ambiente escolar, implicando uma verdadeira participação de todos na sua gestão. Tal participação se dá nas práticas rotineiras da escola, abarcando um constante diálogo e debate das várias expectativas e ideias que os sujeitos envolvidos trazem consigo.

Nesse ambiente de democracia, o fundamental, portanto, “não é o voto, ou seja, a sondagem do desejo da maioria e posterior imposição desse desejo à minoria, mas sim a negociação pela escuta, acolhimento e reconhecimento do outro e de suas diferenças, a co-construção de práticas e decisões” (Chagas; Pedroza; Branco, 2012, p.76). Para isso, as autoras apontam que a comunicação torna-se o principal instrumento humano de interação com o mundo, sendo imprescindível para o entendimento das relações democráticas. O papel do Estado é, pois, oferecer educação à população, prioritariamente, voltada para a democracia e para a cidadania, possibilitando que os sujeitos não apenas conheçam seus direitos, mas que aprendam e desenvolvam práticas cidadãs.

Ademais, Ribeiro e Silva (2009) afirmam que o direito à educação pública consiste em um dos princípios de democratização da sociedade, defendendo, assim, um projeto educacional público, democrático, laico, nacional, gratuito e de qualidade. Entretanto, as autoras pontuam que democratizar ainda é uma utopia, diante da atual situação de exclusão e desigualdade social e educacional

que vive o Brasil. A democratização implica construções de diálogo, almejando um projeto sociocultural, político e econômico de nação, elaborado de maneira coletiva, com o objetivo de dignificar a vida e o ser humano. No âmbito da educação infantil, esse projeto não vem sendo construído coletivamente por meio do diálogo, nem abarcando as necessidades educacionais da população.

Dessa forma, o processo de democratização da educação básica permanece apenas no plano das intenções políticas. A política educacional não objetiva, de fato, propor soluções para uma educação como instrumento de promoção de equidade tanto do desenvolvimento humano quanto da dignificação da vida, o que é preocupante. É urgente então “pensar em políticas sociais e educacionais comprometidas com a superação dos níveis de desigualdade e exclusão social e educacional, com especial atenção para as camadas trabalhadoras e populares que recorrem à escola pública”. (Ribeiro; Silva, 2009, p. 143)

O papel da escola, neste cenário, consiste em preparar e se preparar, ao mesmo tempo, para o exercício das responsabilidades e garantia dos direitos, na prática cotidiana da instituição, sendo fundamental exercer os valores e não só transmiti-los. A gestão democrática implica uma ruptura com práticas hierárquicas, autoritárias e clientelísticas, indicando uma “representação legítima de todos os segmentos que envolvem a escola: a direção, os professores, os pais, funcionários, alunos e a comunidade de um modo geral”. (Pedroza; Chagas, 2012, p.226)

A partir desses elementos, adiante apresentaremos, Planos Nacionais de Educação de 2001-2010 e de 2014-2023, aprovados, respectivamente, pelas Leis nº 10.172/2001, de 9 de janeiro de 2001, e nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Estes almejam fomentar políticas públicas voltadas à educação básica, com ações políticas de desenvolvimento da gestão democrática no âmbito da educação pública.

Presença da educação infantil nos Planos Nacionais de Educação (PNE)

Como discutido nos itens anteriores, na sociedade contemporânea, a criança é encarada como cidadã de direitos e deveres e, portanto, como alguém que demanda do Estado a definição de políticas públicas de educação que atendam as idiossincrasias da infância, à luz dos princípios de gestão democrática da educação.

Levando em conta a reflexão empreendida sobre estes pontos, consideramos que os referenciais teóricos e históricos em relação a eles nos oferecem

respaldo para discutir a importância e o sentido atual de políticas educacionais definidas para a educação infantil. Esta questão ganha relevo, sobretudo, em relação ao momento histórico e político que estamos vivenciando, a partir da aprovação do Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2023), por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

Entretanto, considerando que tanto a infância quanto as políticas educacionais definidas para ela possuem uma historicidade, julgamos necessário discorrer, primeiramente, sobre o Plano Nacional de Educação (2001-2010), instituído pela Lei nº 10.172/2001, que trouxe uma ampliação do atendimento educacional nos demais níveis de ensino além do fundamental, abarcando a educação infantil, o ensino médio e a educação superior. Com isso, a escolaridade obrigatória se expandiu, incluindo as crianças de 0 a 5 anos em instituições de educação infantil, mesmo que seja para atender uma necessidade familiar de cuidado dos filhos, ou pelos estudos da ciência que demonstram a necessidade dessa atenção no processo de desenvolvimento infantil. A educação infantil, portanto, deverá continuar ganhando espaço no cenário educacional brasileiro.

Dentre os objetivos e metas do PNE (2001-2010), destacamos a meta 1 como importante para se pensarem as políticas públicas no âmbito da educação infantil. Esta tem como objetivo:

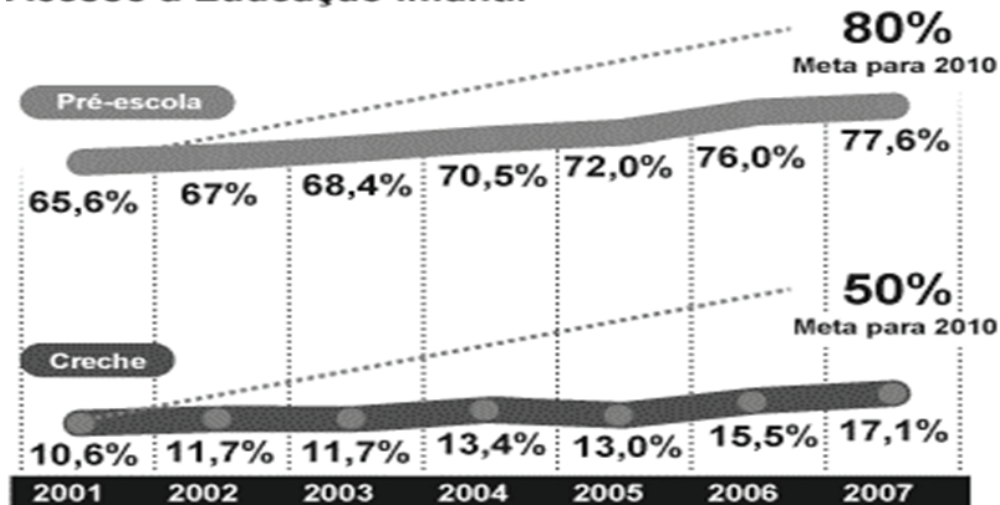
ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos. (Brasil, 2001, p. 45)

Em termos práticos, no referido Plano, a ampliação do atendimento significava, ao mesmo tempo, a garantia crescente de vagas e a oportunidade de formação adequada às necessidades da criança e da sociedade como um todo. As necessidades sociais associadas a essa formação referem-se, dentre outros, a aspectos científicos, tecnológicos, artísticos e culturais, políticos e intelectuais, além das próprias demandas do mercado de trabalho.

Todavia, notadamente o aumento de vagas na educação infantil não foi alcançado como pretendido pelo PNE 2001-2010, o que já podia se verificar na primeira metade da década de 2000, como mostram os dados da Figura 1, apresentada a seguir.

Figura 1 – Comparativo da meta 1 do PNE (2001-2010)

Acesso à Educação Infantil



Fonte: Relatório O Direito de Aprender (Unicef)

As informações mostram que o desafio maior se constituiu na ampliação de vagas para crianças de até 3 anos, que deveriam ser atendidas em creche. Em parte, isso se explica pelo fato de o atendimento a essa faixa etária ficar de acordo com o disposto pelo § 2º do art. 211 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988, s/p.), em que “os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)”

Do ponto de vista prático, essa ausência de atendimento significa, exatamente, a ausência de creches registradas em quase a totalidade dos municípios brasileiros no período [...] Esse ente federativo, via de regras, em quase a totalidade, não possui recursos (sobretudo financeiros) suficientes para atender de forma adequada essas crianças naquilo que lhes é necessário. (Sousa Neto, 2013, p. 195)

É importante lembrar que, do ponto de vista das políticas educacionais definidas no Brasil entre o PNE 2001-2010 e o PNE 2014-2023, foi lançado pelo governo brasileiro, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Esse Plano incluiu um diagnóstico acerca do ensino público e suas ações, indo além do fomento às políticas públicas voltadas aos seguintes eixos: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. Todavia, o PDE

sofreu diversas críticas, como, por exemplo, aquelas formuladas por Saviani (2007), que indaga: “em que medida esse novo plano se revela efetivamente capaz de enfrentar a questão da qualidade do ensino das escolas de educação básica?” (p.1231). O autor afirma que o plano foi aprovado pela sociedade, sendo bastante divulgado pela mídia, demonstrando uma esperança em se resolverem os problemas da educação básica. Entretanto, não apresentava garantias de um bom funcionamento, pois não havia mecanismos de controle necessários. Salienta, ainda, a necessidade de investir na formação de professores, o que é uma competência da educação superior, demonstrando a importância da atenção do Estado aos diferentes níveis de educação, pois, sem professores bem formados, as metas da educação básica não poderão ser atingidas.

Acerca do Plano Nacional de Educação (2014-2023), é possível afirmar que este é um documento extremamente atual que sinaliza transformações importantes no cenário educacional brasileiro. Ressaltamos que, por meio de diversas discussões sobre as ações estatais e de um diagnóstico amplo sobre a educação nacional, que foi debatido em 2010, na Conferência Nacional da Educação (CONAE), o Ministério da Educação (MEC) estabeleceu algumas diretrizes a fim de elaborar propostas para o PNE (2014-2023). No caso específico da educação infantil, foco de interesse deste artigo, entendemos que o Estado vem almejando buscar formas de pensá-la como uma política pública que atenda às crianças de diversas classes sociais, como revelam as seguintes premissas que o referido Plano apresenta:

- a) Universalização da educação básica pública, por meio do acesso e permanência na instituição educacional; b) Expansão da oferta da educação superior, sobretudo a pública, por meio da ampliação do acesso e permanência na instituição educacional; c) Garantia de padrão de qualidade em todas as instituições de ensino, por meio do domínio de saberes, habilidades e atitudes necessários ao desenvolvimento do cidadão, bem como da oferta dos insumos próprios a cada nível, etapa e modalidade do ensino; d) Gratuidade do ensino para o estudante em qualquer nível, etapa ou modalidade da educação, nos estabelecimentos públicos oficiais; e) Gestão democrática da educação e controle social da educação; f) Respeito e atendimento às diversidades étnicas, religiosas, econômicas e culturais; g) Excelência na formação e na valorização dos profissionais da educação; h) Financiamento público das instituições públicas. (Brasil, 2014, p.1)

No PNE 2014-2023, apenas vinte metas foram fixadas – o que é um número reduzido em relação às metas do PNE 2001-2010 – a fim de acompanhar as estratégias para a sua concretização. Isso permitirá que a sociedade tenha condições de reivindicar ao Poder Público aquilo que não estiver sendo cumprido. Ademais, considera-se que é necessário associar a cada uma das metas

diversas estratégias a serem implementadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em regime de colaboração. Então, almeja-se a mobilização da sociedade civil organizada, a fim de se fazerem cumprir as metas estabelecidas. (Brasil, 2014)

Sobre o PNE 2014-2023, destacamos também a meta 1: “universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil de forma a atender a 50% da população de até 3 anos” (Brasil, 2014, p.3). Verificamos, dessa forma, que houve uma estagnação em relação às propostas de atendimento para as crianças de 0 a 3 anos, que permanecem as mesmas, em relação ao PNE 2001-2010, comentado anteriormente, almejando atender a 50% delas. No entanto, nota-se que, com exceção deste caso, as metas progrediram, buscando melhorar, ampliar e universalizar o acesso das crianças de 4 a 5 anos à educação infantil.

É possível afirmar que, para a elaboração desse documento e a definição dessas metas, foram feitos, em todo o Brasil, inúmeros debates e problematizações, envolvendo entidades científicas, movimentos sociais, universidades, associações, entre outros. Considerando o caso específico da educação infantil, as discussões foram muito intensas, principalmente por apresentar a obrigatoriedade de frequência à pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos.

Destacamos, nesse sentido, que a meta de universalizar o atendimento às crianças de 4 e 5 anos até o ano de 2016 se relaciona com a Lei no 12.796, de abril de 2013, que decorre da Emenda Constitucional no 59/2009, a qual determina a obrigatoriedade de matrícula na pré-escola, reconfigurando a oferta de educação infantil no País. Portanto, a partir disso, algumas consequências podem ser discutidas, dentre outras, duas fundamentais: (i) o detrimento da oferta de educação infantil para as crianças de 0 a 3 anos, em função da oferta para aquelas de 4 e 5 anos, o que provoca uma ruptura na concepção de integralidade da educação infantil; (ii) a responsabilidade dos gestores públicos e o investimento dos Municípios para cumprir a demanda da obrigatoriedade para as crianças de 4 e 5 anos.

Além disso, o próprio MEC vem discutindo que a tendência de crescimento do atendimento em creche é a mais acelerada, dentre as etapas da educação básica. Porém, considerando a realidade das creches no País, ainda está abaixo do necessário para se atingir a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos na escola em 2020. Por isso, houve essa estagnação entre as metas do PNE 2001-2010 e do PNE 2011-2020. No contexto brasileiro atual, em relação às crianças de 0 a 3 anos, o atendimento em creches é um grande desafio, o que pode ser percebido a partir de algumas informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apresentadas no segundo Plano mencionado:

[entre 2005 e 2009] a frequência à escola nessa faixa de idade subiu de 13,4% para 18,4%, com crescimento médio de cerca de 8,5% ao ano. A manutenção desta taxa anual levaria a um atendimento de 44,5% das crianças de 0 a 3 em 2020, ou seja, é preciso elevar o número de vagas em creches a uma velocidade acima da atualmente praticada. É preciso que o atendimento cresça a uma taxa de 9,7% ao ano para atingir a meta estipulada. (Brasil, 2014, p.5)

Já em relação ao atendimento de crianças de 4 e 5 anos na educação infantil, de acordo com a mesma fonte, em 2005, 62,8% das crianças de 4 e 5 anos frequentavam a escola, o que aumentou em 2009, passando para 74,8%, significando um crescimento de 4,5% ao ano. Este pode ser considerado um aumento pequeno, ao se comparar com o da creche, que foi 8,5% ao ano. Então, “mantendo a tendência de crescimento das matrículas de 4 a 5 anos, será possível atingir a meta de universalização em 2016, quando essa frequência à escola também passará a ser compulsória”. (Brasil, 2014, p.6)

A manutenção da meta é considerada como importante, mas o que ainda se comprova é um atendimento desigual entre as crianças de 4 e 5 anos, em relação aos grupos de renda, o que pode ter como justificativa o fato de que:

[...] quando existe a possibilidade de a família escolher colocar as crianças na pré-escola, independentemente de oferta pública de vagas, aquelas que dispõem de recursos optam por colocar as crianças na pré-escola. Ou seja, existiria uma carência de vagas gratuitas para essa faixa etária, o que corrobora o senso comum sobre a questão. Sendo assim, um maior aumento deve se dar na rede pública pois esta seria a opção feita pelas famílias de menor poder aquisitivo e de maior carência de vagas. (Brasil, 2014, p.6)

Por fim, analisando as metas dos dois Planos Nacionais de Educação anteriormente apresentados (2001-2010 e 2014-2023), compreendemos que, embora ambos se constituam em políticas de Estado – e que, portanto, supõe-se sua não interrupção de acordo com os governantes –, neles o proposto para a educação infantil ainda não traduz, em nível satisfatório, as necessidades de atendimento a essa modalidade educacional. Lembramos que essas necessidades não se esgotam na ampliação do acesso às creches e à pré-escola, mas também à formação dos profissionais da educação que atuaram diretamente com as crianças, bem como dos gestores responsáveis pelas organizações educativas pensadas e organizadas para atender às demandas da infância.

Considerações finais

As políticas públicas no Brasil, para a infância, enfrentam vários desafios nos campos sociais, políticos, culturais e econômicos. Há muito trabalho a ser feito no âmbito das políticas educacionais para a infância. O Estado vem desenvolvendo programas, planos e projetos de investimento, mas os resultados práticos ainda têm sido insatisfatórios. Vivemos hoje uma situação paradoxal, na qual já desenvolvemos um bom conhecimento teórico sobre a infância, mas ainda não conseguimos lidar, de fato, com esses desafios.

Precisamos, pois, mudar a nossa postura ao enxergar a criança, reconhecendo-a como um sujeito de direitos e deveres que merece respeito. É necessário estarmos dispostos a ouvir o que ela tem a nos dizer sobre si e sobre o mundo. Como cidadã, a criança tem o direito de ser amparada pelo Estado, na elaboração e negociação de políticas públicas que a beneficiem, genuinamente.

É importante nos conscientizarmos da necessidade de buscar uma educação de qualidade, em todos os âmbitos educacionais. Pois, as diversas discussões sobre uma educação universal que priorize valores humanos vislumbrando o desenvolvimento integral do ser humano acabam sendo substituídas pelas demandas de mercado.

Sabemos que a escola, sozinha, não dá conta de todos os desafios da educação, porém, agindo em conjunto, em rede social, de forma democrática, com as outras esferas de atendimento à infância, pode corroborar com um desenvolvimento integral das crianças. Defendemos que valorizar a infância é tarefa que não pode ser mais adiada. Se quisermos construir uma sociedade progressista e consciente, devemos investir nas nossas crianças.

Com isso, para lidar com o nosso atual cenário educacional, é fundamental o investimento em creches e pré-escolas que se caracterizam como ambientes que podem se constituir como uma instituição social para a valorização da infância. Além disso, a criação e execução de políticas públicas para essa faixa etária devem valorizar os diversos espaços infantis, como os de brincar, contemplar, ver e ler o mundo do seu jeito, possibilitando o acesso à cultura e assumindo a responsabilidade social que possa contribuir com uma perspectiva de humanização.

Destacamos, neste artigo, as políticas públicas de educação, mas não negamos as demais áreas de assistência à infância, que são também extremamente importantes. Sendo assim, acreditamos que é preciso investir em políticas públicas educacionais continuamente, que vão além de políticas e programas pontuais utilizados como estratégias governamentais momentâneas. Pensar e investir na educação infantil como prioridade estatal é alavancar uma sociedade rumo a um progresso consciente, que esteja preocupada com a formação cultural, pessoal, crítica, social e profissional de cada cidadão.

Referências

- ARIÈS, Philippe. *História social da criança e da família*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1981.
- ANDRADE, Carlos Drummond. *Poesia completa*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2003.
- AZEVEDO, Janete M. L. *A educação como política pública: polêmicas do nosso tempo*. 3ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.
- BEHRING, Elaine. R.; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2006.
- BONETI, Lindomar. W. *Políticas públicas por dentro*. 2ªed. Ijuí, RS: Editora Unijuí, 2006.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 fev. 2013.
- _____. *Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)*, 1990. Lei Número 8069. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 20 fev. 2013.
- _____. *Lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB)*, 1996. Brasília: Secretaria especial de informação e publicações. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2013.
- _____. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 10. jan. 2001. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 8 ago. 2014.
- _____. Lei n. 13.005 de 25 de junho de 2014a. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 25 jun. 2014, seção I, Edição Extra, p. 01. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 08 ago. 2014.
- _____. *Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): razões, princípios e programas*, 2007. Ministério da Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2013.
- _____. *O PNE 2011-2020: metas e estratégias*. Ministério da Educação. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2014.
- BUARQUE, Chico. *O meu guri*, 1981.
- CHAGAS, Julia C. *Psicologia escolar e gestão democrática: uma proposta de*

atuação em escolas públicas de educação infantil. 2010. 224f. Dissertação de Mestrado em Psicologia – Programa de Pós-Graduação em Processos de Desenvolvimento Humano e Saúde, Universidade de Brasília, 2010.

_____. PEDROZA, Regina Lúcia S.; BRANCO, Ângela U. Direitos humanos e democracia na educação infantil: atuação do psicólogo escolar em uma associação pró-educação. *Estudos de Psicologia*, Natal, v.17, n. 1, pp. 73-81, jan.-abr., 2012.

DEMO, Pedro. *Política social, educação e cidadania*. 6a ed. Campinas: Papirus, 2003.

DOLTO, Françoise. *A causa das crianças*. São Paulo: Editora Ideias e Letras, 2005.

GONÇALVES, Maria da Graça M. *Psicologia, Subjetividade e Políticas Públicas*. São Paulo: Cortez, 2010.

KRAMER, Sônia. A infância e sua singularidade. In: BRASIL, *Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*. MEC/SEB, pp. 13-21, 2006a.

_____. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e/é fundamental. *Educação e Sociedade*, Campinas, v.27, n. 96, pp. 797-818, out. 2006b.

KORCZAK, Janusz. *Le droit de l'enfant au respect*. Paris: Éditions Fabert, 2009.

LARROSA, Jorge. *Pedagogia profana: danças, piruetas e mascaradas*. 5ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

MÜLLER, Fernanda. Políticas públicas para a infância: a cidade como campo de pesquisa. In: CUNHA, Célio, SOUSA, José V., SILVA, Maria A. *Avaliação de políticas públicas de educação*. pp. 235-257. Brasília: Liber Livro/Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, 2012.

OLIVEIRA, Milton R. P.; FONSECA, Fernanda A. A educação da infância e os desafios do cotidiano. In: SARMENTO, Diva C. *Sistemas de educação no Brasil: políticas, autonomia e cooperação*. pp. 151-159. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2010.

PEDROZA, Regina Lúcia S.; CHAGAS, Julia. C. Direitos humanos e projeto político-pedagógico: a escola como espaço da construção democrática. In: RIBEIRO, Mara Rejane, RIBEIRO, Getúlio. *Educação em Direitos Humanos e Diversidade: Diálogos Interdisciplinares*. pp.221-246. Maceió: EDUFAL, 2012.

RIBEIRO, Márcia Maria G.; SILVA, Lúcia Maria S. Democratizar a educação básica: contextos e proposições para o acesso, a permanência e o sucesso na aprendizagem. In: FRANÇA, Magna. *Sistema Nacional de Educação e o PNE*. pp. 131-149. Brasília: Liber Livro, 2009.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.115, pp 25-63, mar. 2002.

_____. MARIANO, Carmem Lúcia S. A convenção internacional sobre os direitos

da criança: debates e tensões. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v.40, n.141, pp.693-728, dec. 2010.

SAVIANI, Dermeval. O plano de desenvolvimento da educação: Análise do projeto do MEC. *Educação e Sociedade*, Campinas, v.28, n. 100 - especial, pp.1231-1255, out. 2007.

SOUSA NETO, Xavier Carvalho de. *Plano Nacional de Educação – PNE 2001-2010: análise de fatores que influenciaram sua implementação no âmbito da União*. 2013. (362 f.). Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, 2013.

Recebido em maio de 2014
Aprovado em agosto de 2014

Taísa Resende Sousa é Mestre em Psicologia pelo Programa de Pós-Graduação em Processos de Desenvolvimento Humano e Saúde, na Universidade de Brasília – UnB e psicóloga infantil na clínica Diálogo. E-mail: taisarsousa@gmail.com

Regina Lúcia Sucupira Pedroza é Doutora em Psicologia pela Universidade de Brasília – UnB e Pós-Doutora em Sciences de l’Education pela Universidade Paris V, René Descartes e professora adjunta da Universidade de Brasília no Instituto de Psicologia. E-mail: rpedroza@unb.br

José Vieira de Sousa é Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília – UnB. E professor Associado da Universidade de Brasília, onde atua na graduação e no Programa de Pós-Graduação em Educação. E-mail: sovieira1@gmail.com
